

---

Vergaderjaar 2009–2010

---

**32 417**

**Kabinetsformatie 2010**

**Nr. 12**

**BRIEF VAN DE INFORMATEUR**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 september 2010

Hooggeachte Voorzitter,

Hierbij zend ik u, daartoe gemachtigd door Hare Majesteit de Koningin, afschrift van het eindverslag van mijn werkzaamheden.

Met vriendelijke groet,

Mr. H. D. Tjeenk Willink

Aan de Koningin

Den Haag, 13 september 2010

Majesteit,

Op 7 september 2010 heeft U mij verzocht om U op de kortst mogelijke termijn te informeren over de thans ontstane situatie en de stappen die genomen moeten worden. Gaarne informeer ik U in dit verslag over mijn informatiewerkzaamheden waarvan ik U ook tussentijds enkele malen op de hoogte heb mogen stellen.

De situatie waarover U door mij op de kortst mogelijke termijn wilde worden geïnformeerd was de volgende. In het doorlopende informatieproces dat met het aantreden van informateur Rosenthal begon, dreigden twee «gaten» te vallen. Die gaten moeten worden gedicht voordat U een beslissing kunt nemen over de benoeming van een informateur voor een onderzoek naar een bepaalde coalitie. Allereerst waren daar de uitlatingen van de fractievoorzitters van VVD, PVV en CDA op dinsdag 7 september die niet overeenkwamen met de conclusie in het eindverslag van informateur mr. I.W. Opstelten van zaterdag 4 september 2010. Die conclusie was dat een spoedige totstandkoming van een stabiel kabinet van VVD en CDA dat met de steun van de PVV kan rekenen op een vruchtbare samenwerking met de Staten-Generaal niet mogelijk bleek. Vervolgens stroomde de uitkomst van het debat in de Tweede Kamer op dinsdag 7 september waarin een meerderheid wees in de richting van het hernemen van de informatiewerkzaamheden onder leiding van mr. I.W. Opstelten, niet met de aan U uitgebrachte adviezen op maandag 6 september en dinsdag 7 september die in meerderheid wezen in de richting van een benoeming van de voorzitter van de VVD-fractie tot informateur. Deze korte verkennende informatieronde heb ik opgevat als de opdracht deze twee gaten te dichten zodat u, iedereen gehoord, gelegitimeerd een informatieopdracht kan verstrekken die vervolgens met een redelijk mate van zekerheid succesvol kan worden afgerond. Daarvoor is een reële inschatting nodig van de kansen en risico's. Dit laatste is mede geboden omdat de conclusie van informateur mr. I.W. Opstelten was gebaseerd op de constatering van de voorzitter van de PVV-fractie dat er onvoldoende garanties waren voor steun aan het beoogde gedoogakkoord van een meerderheid van de Tweede Kamer bestaande uit de fracties van VVD, PVV en CDA. De vraag moet derhalve gesteld worden of de beëindiging van het lidmaatschap van de Tweede Kamer van een lid van de CDA-fractie op dinsdag 7 september in deze situatie feitelijk verandering heeft gebracht.

Ter uitvoering van deze opdracht heb ik op woensdag 8 september en donderdag 9 september gesprekken gevoerd met de voorzitters van alle fracties in de Tweede Kamer der Staten-Generaal. De adviezen die de fractievoorzitters op maandag 6 en dinsdag 7 september aan U hadden uitgebracht, heb ik op woensdag 8 september tezamen met mijn opdracht in afschrift aan de Tweede Kamer gezonden. In de gesprekken met alle fractievoorzitters heb ik hen gevraagd of zij die adviezen ongewijzigd handhaafden in het licht van de sedertdien ontstane situatie, met inbegrip van het debat naar aanleiding van het eindverslag van informateur mr. I.W. Opstelten dat op dinsdagmiddag 7 september in de Tweede Kamer plaatsvond. De voorzitters van de fracties van de SP, D66, GL, CU en PvdD bevestigden dat zij hun advies handhaafden. De voorzitter van de PvdA-fractie stelde vast dat het gedeelte van zijn advies dat betrekking had op zijn bereidheid om samen met de voorzitter van de VVD-fractie te werken aan een proeve van een regeerakkoord inmiddels achterhaald was. De voorzitter van de CDA-fractie merkte op dat er in essentie geen

verschil bestond tussen zijn advies van maandagavond 6 september om de VVD-fractievoorzitter tot informateur te benoemen en zijn inbreng in het debat in de Tweede Kamer op dinsdagmiddag 7 september waarin hij binnen het kader van dat advies verschillende mogelijkheden noemde. Een van die mogelijkheden was dat drs. M. Rutte als informateur de uitvoering van zijn opdracht eerst zou richten op de spoedige totstandkoming van een stabiel kabinet van VVD en CDA met steun van de PVV. De fractievoorzitter van het CDA zag derhalve geen reden zijn advies te herzien maar meende dat een voortzetting van de informatiewerkzaamheden in deze richting door mr. I.W. Opstelten, thans eerder aangewezen is.

De voorzitters van de fracties van VVD, PVV en SGP handhaafden niet langer de adviezen die zij aan U uitbrachten op maandagavond 6 september en dinsdagochtend 7 september. Deze drie fractievoorzitters wensen nu dat mr. I.W. Opstelten de informatiewerkzaamheden voortzet op basis van de opdracht die hij op 4 augustus jl. van U ontving, namelijk een onderzoek naar de spoedige totstandkoming van een stabiel kabinet van VVD en CDA dat met steun van de PVV kan rekenen op een vruchtbare samenwerking met de Staten-Generaal.

De voorzitters van de fracties van PvdA, SP, D66, GL, CU en de PvdD hebben zich in hun advies ook uitgesproken over alternatieven die zij zien voor de vorming van een kabinet als vermeld in de opdracht van mr. I.W. Opstelten. Zij gaan daarbij uit van een meerderheidskabinet. De voorzitter van de PvdA-fractie wil meewerken aan een stabiel kabinet en heeft daarbij geen blokkades maar wel voorkeuren. De voorzitter van de SP-fractie wenst een stabiel meerderheidskabinet met steun in beide Kamers. Hij geeft aan dat zijn partij deel zou kunnen uitmaken van zo'n meerderheidscoalitie. De voorzitter van de D66-fractie wenst een stabiel kabinet dat zich richt op hervormingen en waarbij zijn fractie nodig is voor een meerderheid. Zijn eerste voorkeur blijft een kabinet van VVD-PvdA-D66-GL. De voorzitter van de GL-fractie is ook voorstander van een combinatie van VVD-PvdA-D66-GL die in haar ogen een stabiel en klassiek meerderheidskabinet oplevert. Andere meerderheidsvarianten sluit zij niet uit, met uitzondering van een coalitie waarin GL zou samenwerken met PVV. Een extraparlamenteair kabinet sluit zij evenmin uit. De voorzitter van de CU-fractie geeft in ieder geval de voorkeur aan een meerderheidskabinet ook als dat een kabinet van VVD, PVV en CDA zou zijn. Als een middenkabinet zou worden onderzocht, met inbegrip van combinaties bestaande uit vijf partijen, zou de CU daarvan deel kunnen uitmaken. De voorzitter van de PvdD handhaaft haar advies om te komen tot een zakenkabinet of extraparlamenteair kabinet. De voorzitters van de fracties van D66, CU en PvdD verzochten mij aandacht te schenken aan de Eerste Kamer. Leden van de Eerste Kamer hebben in hun ogen terecht aandacht gevraagd voor de relatie tussen de opdracht aan informateur Opstelten gericht op een stabiel kabinet van VVD en CDA dat met steun van de PVV kan rekenen op een vruchtbare samenwerking met de Staten-Generaal en het ontbreken van een meerderheid van VVD, PVV en CDA in de Eerste Kamer. Ten aanzien daarvan wees de voorzitter van de fractie van de CU erop dat die situatie kan voortduren, ook na de verkiezingen voor de provinciale staten en de Eerste Kamer in 2011.

Vervolgens heb ik de fractievoorzitters van PvdA, SP, D66, GL, CU, SGP en PvdD gevraagd naar hun opstelling ten aanzien een kabinet van VVD en CDA met gedoogsteun van de PVV. Deze fractievoorzitters signaleerden een spanning tussen de opgave van het minderheidskabinet om meerderheden in de Tweede Kamer te vinden in de gevallen waarin geen sprake is van steun door de PVV-fractie en de polarisatie die kan optreden als gevolg van de politieke samenwerking tussen VVD, PVV en CDA. De voorzitters van de fracties van PvdA, SP, D66, GL, CU, SGP en PvdD

hebben meegedeeld dat zij de voorstellen van een kabinet van VVD en CDA met gedoogsteun van de PVV-fractie op hun merites zullen beoordelen. De voorzitter van de PvdA-fractie tekende hierbij aan dat het kabinet er niet op voorhand vanuit kan gaan dat zijn fractie het kabinet aan een meerderheid helpt in gevallen waarin er onvoldoende steun is. De voorzitter van de GL-fractie merkte op dat haar fractie in bepaalde gevallen het kabinet alleen steunt indien komt vast te staan dat het kabinet dan in andere gevallen tegemoet komt aan wensen van de GL-fractie. De voorzitter van de CU-fractie ziet geen rol voor zijn fractie weggelegd in de samenwerking van VVD, PVV en CDA, ook niet in de vorm van gedoogsteun. In de thans voorziene constructie kan de doorgaans gouvernementele houding van zijn fractie onder druk komen te staan. De voorzitter van de SGP-fractie nam het standpunt in dat zijn fractie op de voor de SGP-fractie gebruikelijke wijze in beginsel steun geeft aan voorstellen van het kabinet die passen binnen het kader van het verkiezingsprogramma van de SGP. Hierin kan naar zijn opvatting verandering komen indien de voorstellen van het beoogde kabinet, afzonderlijk of bijeen genomen, een zodanig karakter gaan dragen dat zijn fractie zich genoodzaakt ziet de gebruikelijke bejegening van een kabinet door de SGP-fractie aan te passen. Hij verwees naar de opstelling van de SGP-fractie tijdens het kabinet-Kok II.

Vervolgens heb ik op donderdag 9 september met de voorzitters van de fracties van VVD, PVV en CDA afzonderlijk gesproken over de reële inschatting van de kansen en risico's bij de vorming en het functioneren van het door hen beoogde kabinet. Daarbij is allereerst globaal gesproken over de inhoud van het gedoogakkoord overeenkomstig de verklaring van 30 juli 2010 en de inhoud van het regeerakkoord. Op grond van de bespreking in de afgelopen weken van alle onderwerpen die in een van beide of beide akkoorden een plaats zullen krijgen, spraken de drie fractievoorzitters, in verschillende bewoordingen, hun vertrouwen uit dat de onderhandelingen inhoudelijk tot het beoogde resultaat zullen leiden al is er nog het nodige te bespreken en blijft het voorbehoud gelden dat over niets besloten is voordat over alles volledige overeenstemming is bereikt.

Aangezien het kabinet van VVD en CDA met gedoogsteun van de PVV gebaseerd is op de kleinst mogelijke meerderheid in de Tweede Kamer, heb ik alle drie de fractievoorzitters gevraagd naar eventueel binnen hun fracties levende principiële bezwaren tegen het beoogde kabinet of eventuele programmatische reserves waardoor die meerderheid tot een minderheid zou kunnen worden.

De fractievoorzitter van de VVD heeft in zijn fractie geen bezwaren of reserves ontmoet. Het eindresultaat van de onderhandelingen zal aan de VVD-fractie worden voorgelegd.

De fractievoorzitter van de PVV heeft op basis van het overleg met zijn fractie unaniem instemming gekregen de onderhandelingen te hervatten. De PVV-fractie bepaalt zijn uiteindelijke standpunt evenwel pas op basis van de inhoud van het onderhandelingsresultaat.

De fractievoorzitter van het CDA heeft van zijn voltallige fractie de onvoorwaardelijke instemming gekregen met voortzetting van de onderhandelingen. De CDA-fractie bepaalt vervolgens zijn standpunt op basis van de inhoud van het onderhandelingsresultaat. De CDA-fractievoorzitter verwacht dat de bij leden van zijn fractie nog levende principiële bezwaren of programmatische reserves kunnen worden weggenomen. Na afloop van het partijcongres van het CDA stelt de CDA-fractie zijn definitieve standpunt vast.

De drie fractievoorzitters gaven aan voor de hervatting van het informatieproces geen nieuwe voorwaarden te zullen stellen of extra garanties te kunnen geven.

Voor de uitvoering van het regeerakkoord en onderwerpen die daarin niet geregeld zijn (hun aantal pleegt gedurende de kabinetsperiode snel te groeien), zal het nieuwe kabinet aangewezen zijn op wisselende meerderheden in de Tweede Kamer waarvan ook de PVV deel kan uitmaken. De fractievoorzitters zijn zich bewust van de eisen die het aangewezen zijn op wisselende meerderheden aan het kabinet en de afzonderlijke bewindslieden stelt. In het bijzonder heb ik gewezen op de Europese agenda die de komende maanden belangrijke onderwerpen zal bevatten waaronder het eindrapport van de werkgroep-Van Rompuy. De nieuw te benoemen informateur zou er goed aan doen na te gaan of op deze en wellicht enkele andere hoofdpunten van het kabinetsbeleid op steun van andere fracties in de Tweede Kamer kan worden gerekend.

Tot slot hebben de drie fractievoorzitters hun vertrouwen uitgesproken in een goed verloop van het informatieproces dat op vrijdag 3 september jl. werd afgebroken en thans kan worden voortgezet.

Op vrijdag 10 september heb ik een gesprek gevoerd met oud-informateur mr. I.W. Opstelten over zijn bevindingen en verwachtingen en vervolgens met de voorzitter van de Eerste Kamer. Oud-informateur Opstelten bevestigde het beeld van de drie fractievoorzitters ten aanzien van de haalbaarheid van het bereiken van overeenstemming over een regeerakkoord en een gedoogakkoord, de opstelling van fracties in de Tweede Kamer, de positie van de Eerste Kamer en verdere afronding van het proces.

Dezelfde dag ontving ik voorts de voorzitter van de Eerste Kamer drs. P.R.H.M. van der Linden, mede naar aanleiding van hetgeen oud-informateur mr. I.W. Opstelten desgevraagd tijdens het debat in de Tweede Kamer op dinsdag 7 september 2010 over de positie van de Eerste Kamer naar voren heeft gebracht en de hierboven genoemde opmerkingen van de voorzitters van de fracties in de Tweede Kamer van D66, GL en CU. De voorzitter van de Eerste Kamer heeft erop gewezen dat de Eerste Kamer der Staten-Generaal, afgezien van de rechten van initiatief en amendement, als medewetgever en controleur dezelfde grondwettelijke rechten heeft als de Tweede Kamer der Staten-Generaal. De verhouding tussen beide Kamers heeft zich in de loop van de geschiedenis zodanig ontwikkeld dat het politieke primaat bij de direct gekozen Tweede Kamer berust en de Eerste Kamer de «chambre de réflexion» vormt die de toetsing van de kwaliteit van wetgeving als haar eerste taak ziet. In die toetsing ligt de nadruk op constitutionaliteit (naast de nationale constitutie ook de Europese regelgeving en de internationale verdragen), de uitvoerbaarheid en de handhaafbaarheid. Daarbij neemt de Eerste Kamer tevens in acht dat de Tweede Kamer in constitutioneel opzicht als zodanig en ten opzichte van de Eerste Kamer een eigen positie inneemt, onder meer door de wijze van samenstelling. Deze overwegingen acht ik van belang bij het verdere onderzoek naar de totstandkoming van het beoogde kabinet.

In de gesprekken met de drie fractievoorzitters op 9 september heb ik aangegeven zo nodig beschikbaar te zijn voor een gezamenlijk gesprek over de conclusies in dit eindverslag. Hieraan hadden zij geen behoefte.

Op grond van het voorgaande en alles overziende adviseer ik U mr. I.W. Opstelten te verzoeken met inachtneming van het bovenstaande zijn onderzoek naar de spoedige totstandkoming van een stabiel kabinet van

VVD en CDA dat met de steun van de PVV kan rekenen op een vruchtbare samenwerking met de Staten-Generaal voort te zetten.

Met gevoelens van hoge achting,

Mr. H. D. Tjeenk Willink